Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1014**
15. Wahlperiode 20. 05. 2003

Antrag

der Abgeordneten Andreas Storm, Annette Widmann-Mauz, Dr. Wolf Bauer, Monika Brüning, Verena Butalikakis, Dr. Hans Georg Faust, Ingrid Fischbach, Karl-Theodor Freiherr von und zu Guttenberg, Holger Haibach, Michael Hennrich, Hubert Hüppe, Volker Kauder, Julia Klöckner, Michael Kretschmer, Dr. Günter Krings, Barbara Lanzinger, Stephan Mayer (Altötting), Laurenz Meyer (Hamm), Maria Michalk, Hildegard Müller, Albert Rupprecht (Weiden), Matthias Sehling, Thomas Silberhorn, Jens Spahn, Matthäus Strebl, Marco Wanderwitz, Gerald Weiß (Groß-Gerau), Wolfgang Zöller und der Fraktion der CDU/CSU

Klarheit über Rentenfinanzen und Alterssicherung schaffen – Notwendige Reformmaßnahmen nicht auf die lange Bank schieben

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Mit ihrer im Sommer 2001 verabschiedeten Rentenreform wollte die rot-grüne Bundesregierung den Rentenbeitrag mittelfristig stabilisieren und den Anstieg des Beitrages im Jahr 2030 auf 22 % begrenzen. Zugleich wollte sie ein angemessenes Netto-Rentenniveau sicherstellen. Bereits rd. zwei Jahre nach Verabschiedung der Reform ist klar, dass die Reformziele weit verfehlt werden und die Rentenreform gescheitert ist. Die Bundesregierung steht vor einem rentenpolitischen Scherbenhaufen.

Derzeit liegt der Rentenbeitrag bei 19,5 % und damit um 0,8 Beitragssatzpunkte oberhalb der Zielgröße nach der Rentenreform. Nicht zuletzt nach der erneuten Absenkung der Wachstumsprognose für das laufende Jahr und der dramatischen Entwicklung am Arbeitsmarkt zeichnet sich bereits jetzt ab, dass der Beitrag kurzfristig weiter ansteigen wird. So geht die jüngste Prognose des Schätzerkreises, an dem neben den Rentenversicherern auch das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung beteiligt ist, im nächsten Jahr von einem Anstieg des Rentenbeitrages auf 19,8 % aus. Bei einem noch schwächeren Konjunkturverlauf hat die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte im Vorfeld der Sitzung des Schätzerkreises ausdrücklich einen Rentenbeitrag von 20 % nicht ausgeschlossen. Zudem besteht wegen der deutlichen Absenkung der Schwankungsreserve die Gefahr, dass die Rentenversicherung im Laufe des Jahres 2003 in Zahlungsschwierigkeiten kommt und die Renten nur weiter gezahlt werden können, wenn der Bund der Rentenversicherung eine Liquiditätshilfe leistet. Das Darlehen des Bundes muss dann im Folgejahr 2004 wieder zurückgezahlt werden. Deshalb spricht vieles dafür, dass die Prognose der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte nur eine Untergrenze sein wird und im nächsten Jahr mit einem Anstieg des Rentenbeitrages sogar auf über 20 % zu rechnen ist. Nach aktuellen Berechnungen des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger wird der Rentenbeitrag im Jahr 2030 bei 24,6 % liegen.

Ursache für die derzeitige Finanzsituation der gesetzlichen Rentenversicherung ist die falsche Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung. Infolge des Anstiegs der Arbeitslosigkeit nehmen die Beschäftigtenzahl und damit die Beitragseingänge der Rentenversicherung deutlich ab. In seiner Regierungserklärung am 14. März 2003 ist Bundeskanzler Gerhard Schröder auf die Finanzsituation der Rentenversicherung nur unzureichend eingegangen. Das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung hält unbeirrt an ihrer Prognose fest, wonach trotz der dramatischen Arbeitsmarktentwicklung der Rentenbeitrag für 2004 bei 19,5 % stabil gehalten werden kann, und verharmlost damit erneut wider besseres Wissen die dramatische Finanzlage der Rentenversicherung. Bereits im letzten Jahr hat die Bundesregierung das ganze Jahr über von einem stabilen Rentenbeitrag gesprochen, um am Jahresende die Anhebung des Rentenbeitrages für unausweichlich zu erklären. In der Sitzung des 1. Untersuchungsausschusses der 15. Wahlperiode ist vorletzte Woche deutlich geworden, dass bereits im Sommer 2002 Berechnungen vorlagen, wonach der Rentenbeitrag für 2003 weitaus stärker ansteigen muss als damals von der Bundesregierung propagiert. Mit ihren beschönigenden Aussagen zur Entwicklung des Beitragssatzes für 2004 droht sich dies in diesem Jahr zu wiederholen.

2. Der Bundeskanzler hat in seiner Regierungserklärung immerhin eingestanden, dass sich die Annahmen, die der Rentenreform zugrunde liegen, als unzutreffend erwiesen haben. Die Annahmen zur Beschäftigungsentwicklung seien zu optimistisch und die zur Entwicklung der durchschnittlichen Lebenserwartung zu pessimistisch ausgefallen. Er sprach deshalb von einem Nachjustieren der Rentenreform und kündigte eine Neufassung bzw. Anpassung der Rentenformel an. Diese Begründung für eine neue Rentenreform kommt einem Offenbarungseid gleich.

Richtig ist allerdings, dass eine Neufassung der Rentenformel unabdingbar ist. Dabei geht es zunächst um den sog. Altersvorsorgeanteil. Der nach der geltenden Rentenformel vorgesehene Abzug des Altersvorsorgeanteils im Rahmen der Rentenanpassung erfolgt unabhängig vom Umfang der tatsächlich gezahlten Beiträge der Beschäftigten für die zusätzliche Altersvorsorge. Angesichts der auch aus Sicht des Kommissionsvorsitzenden, Professor Dr. Bert Rürup, bisher enttäuschenden Abschlusszahlen von „Riester-Verträgen“ ist die Kürzung der Rentenanpassung um den vorgesehenen Altersvorsorgeanteil rechtlich äußerst problematisch.

Um die Ausgabendynamik in der gesetzlichen Rentenversicherung wirksam zu begrenzen, muss die geltende Rentenformel durch Einfügung eines demographischen Faktors ergänzt werden. Einen demographischen Faktor in der Rentenformel hat die Union bereits mit dem Rentenreformgesetz 1999 eingeführt. Dieses Gesetz hat die rot-grüne Bundesregierung nach dem Regierungswechsel 1998 aber ausgesetzt. Jetzt zeigt sich, dass dies ein schwerer Fehler war. Denn durch die systematische Ergänzung der Rentenformel mit einem demographischen Faktor könnten die zunehmenden Finanzierungslasten der Alterssicherung gleichmäßig und gerecht auf alle Generationen verteilt werden. Objektiver Maßstab dafür ist die Entwicklung der Lebenserwartung, von der es ganz wesentlich abhängt, wie lange die Menschen Rente beziehen und welche Kosten sich daraus ergeben. Mit einem demographischen Faktor wären willkürliche Manipulationen der Rentenanpassung, wie sie die Rentner im Jahre 2000 beim angeblichen „Inflationsausgleich“ erleben mussten, ausgeschlossen.

Schließlich brauchen wir einen Paradigmenwechsel in der Debatte zur Erhöhung des Renteneintrittsalters. Um das tatsächliche Renteneintrittsalter an die derzeitige Regelaltersgrenze von 65 Jahren anzunähern, müssen zunächst alle Anreize zur Frühverrentung konsequent beseitigt werden. Darüber hinaus sollte der Renteneintritt künftig stärker an die tatsächliche Lebensarbeitszeit der Versicherten gekoppelt werden, in dem die Rentenabschläge bei vorzeitigem Ren-

teneintritt auch von der Beschäftigungsdauer abhängig gemacht werden. Dabei wird es vor allem Ausnahmen für langjährig beschäftige Personen geben, die 45 Beitragsjahre (einschließlich Kindererziehungszeiten) zurückgelegt haben.

3. Am 17. März 2003 hat die Sachverständigenkommission zur „Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen“ ihren Abschlussbericht vorgelegt. Die Kommission ist eingerichtet worden, nachdem das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 6. März 2002 festgestellt hatte, dass die unterschiedliche steuerrechtliche Behandlung von Pensionen und Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung gegen den Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 Abs. 1 Grundgesetz verstößt und daher verfassungswidrig ist. Gleichzeitig wurde der Gesetzgeber verpflichtet, bis spätestens zum 1. Januar 2005 eine verfassungskonforme neue Regelung in Kraft zu setzen.

Die Sachverständigenkommission hat in ihrem Abschlussbericht vorgeschlagen, bei der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen schrittweise zur nachgelagerten Besteuerung überzugehen. Eine nachgelagerte Besteuerung der Renten hat zwangsläufig Auswirkungen auf das Rentenniveau. So sind bei einer nachgelagerten Besteuerung die in der aktiven Erwerbsphase eines Arbeitnehmers geleisteten Vorsorgeaufwendungen abzugsfähig und erst die im Alter bezogenen Versorgungsleistungen zu besteuern. Durch die Abzugsfähigkeit der Vorsorgeaufwendungen steigt das Nettoeinkommen der Aktiven. Weil sich steuerliche Änderungen nicht mehr auf die Höhe der Rentenanpassung auswirken, führt dies dazu, dass das Renteniveau bereits rein rechnerisch sinkt. Wenn die Renten in Zukunft dann noch besteuert werden, verringert sich das verfügbare Einkommen der Rentner. Dies führt zu einem weiteren Absinken des Rentenniveaus. Wegen der Wechselwirkungen zwischen Rentenbesteuerung und Rentenniveau ist es erforderlich, dass die Neuregelung der Rentenbesteuerung mit der vom Bundeskanzler angekündigten Neufassung der Rentenformel verzahnt wird.

4. Neben der desaströsen finanziellen Perspektive der gesetzlichen Rente hat sich die als zweites Standbein gedachte „Riester-Rente“ als Fehlkonstruktion erwiesen. Die Abschlusszahlen des Jahres 2002 sind weit hinter den Erwartungen geblieben. Von den über 40 Millionen potentiell förderberechtigten Personen hat mit rd. 5,4 Millionen Berechtigten nicht einmal jeder Sechste einen „Riester-Vertrag“ abgeschlossen. Verantwortlich hierfür ist die rot-grüne Regulierungswut. Die Förderung der privaten Altersvorsorge ist praxisfremd und überbürokratisiert. Die betriebliche Altersvorsorge wurde zudem durch die Ende 2002 beschlossene Anhebung der Beitragbemessungsgrenze zusätzlich geschwächt. Hinzu kommt die fatale Signalwirkung, die von einem angeblichen Rentenniveau von langfristig mindestens 67 % auf die Bereitschaft zur ergänzenden Vorsorge ausgeht. Den Bürgern wird dadurch eine staatlich garantierte Sicherheit ihrer Alterssicherung vorgegaukelt, die nicht existiert und die über die Notwendigkeit einer zusätzlichen privaten und betrieblichen Vorsorge hinwegtäuscht.

Um den Menschen bei einer unvermeidlichen Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung die Sicherung ihres Lebensstandards im Alter zu ermöglichen, ist der flächendeckende Ausbau ergänzender kapitalgedeckter Vorsorgeformen unabdingbar und muss durch staatliche Fördermaßnahmen tatkräftig unterstützt werden. Damit der Einstieg in eine funktionierende ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge mit einer wesentlich breiteren Palette attraktiver Altersvorsorgeprodukte rasch und flächendeckend gelingt, muss die staatliche Förderung umgehend und grundlegend neu gestaltet werden. Dazu bedarf es zunächst einer deutlichen Entschlackung der Förderkriterien. Unverzichtbare Qualitätskriterien für förderfähige Vorsorgeprodukte sind eine Garantie der eingezahlten Beiträge sowie die Möglichkeit eines bedingten Kapitalwahlrechts bei der Verwendung der eingesparten Beiträge und der staatlichen Förderung frühestens ab dem 60. Lebensjahr.

Auch das Wohneigentum als die am weitesten verbreitete und stabilste Form der Altersvorsorge muss wirksam gefördert werden. Darüber hinaus ist die gesicherte Mitarbeiterbeteiligung – das heißt die Kapitalbeteiligung am arbeitgebenden Unternehmen, die durch einen den Nominalwert der Beteiligung absichernden Versicherungsvertrag ergänzt wird – in die Förderung einzubeziehen. Bei der vorgesehenen Neuregelung der Rentenbesteuerung muss darauf geachtet werden, dass keine falschen Signale für die künftige Alterssicherung gesetzt werden (z. B. durch Streichung des im Zusammenhang mit der Förderung des Wohneigentums erst mit der Rentenreform 2001 eingeführten Altersvorsorge-Eigenheimbetrages).

Die staatliche Förderung muss vor allem auf Familien mit Kindern und Bezieher niedriger Einkommen konzentriert werden, damit vor allem diejenigen unterstützt werden, die aus eigener Kraft keine Eigenvorsorge betreiben können. Nur auf diese Weise kann die ergänzende private Altersvorsorge zu einer echten Förderrente für die ganze Bevölkerung umgeformt werden, mit der die absehbaren Versorgungslücken der umlagefinanzierten Alterssicherungssysteme geschlossen werden können.

5. Am 24. April 2003 hat die Arbeitsgruppe Rentenversicherung der Rürup-Kommission die Vorstellung ihrer Vorschläge für eine neue Rentenreform vorgezogen. Vor diesem Hintergrund ist unverständlich, aus welchem Grund die Bundesregierung die notwendigen Reformmaßnahmen auf die lange Bank schieben will – zumal nach der ausdrücklichen Empfehlung des Kommissionsvorsitzenden, Professor Dr. Bert Rürup, die Rentenformel schon von 2005 an zu ändern. Die Bundesregierung ist gefordert, noch in diesem Jahr ein Konzept für eine neue Rentenformel zusammen mit dem für diesen Zeitpunkt bereits angekündigten Gesetzentwurf zur Rentenbesteuerung vorzulegen. Auch die Arbeitsgruppe Rentenversicherung der Rürup-Kommission hat in ihren Vorschlägen die Überlegungen der Sachverständigenkommission zur Rentenbesteuerung bereits einbezogen. Nachdem sich die Arbeitsgruppe nach eigener Aussage auch mit der Fortentwicklung der „Riester-Rente“ befasst, sollte das Konzept zudem mit einer Neukonzeption der staatlich geförderten privaten und betrieblichen kapitalgedeckten Altersvorsorge verknüpft werden. Nur durch eine konzeptionell schlüssige Verzahnung der Reform der gesetzlichen Rentenversicherung mit der Nachfolgeregelung für die „Riester-Rente“ und der Neuregelung der Rentenbesteuerung kann das verloren gegangene Vertrauen in die Handlungsfähigkeit der Alterssicherungspolitik zurückgewonnen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. unter Zugrundelegung realistischer Annahmen umgehend Auskunft über die kurz-, mittel- und langfristige Entwicklung der Rentenfinanzen, insbesondere des Beitragssatzes, zu geben und

2. noch in diesem Jahr ein Konzept vorzulegen, bei der die vorgesehene Neuregelung der Rentenbesteuerung sowie die zu erwartenden demographischen Veränderungen mit der angekündigten Neufassung der Rentenformel und mit einer Neukonzeption der staatlich geförderten privaten und betrieblichen kapitalgedeckten Altersvorsorge verknüpft werden.

Berlin, den 20. Mai 2003

Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333